

lungsprojekt und kein Waffensystem. Er fügte jedoch hinzu, die Rakete sei ein wirkungsvolles Instrument zur Abschreckung potentieller Gegner.

Ausblick

Die Zukunft des Indik hängt, zumindest teilweise, von den neu erworbenen Fähigkeiten einiger Anliegerstaaten in den Bereichen ab, die früher den Industriestaaten vorbehalten waren. Am 20. Mai 1989 hat der Chef des amerikanischen Geheimdienstes CIA, William H. Webster, zum ersten Mal vor dem amerikanischen Kongreß bestätigt, daß Pakistan dabei ist, Nuklearfähigkeit zu entwickeln, während Indien mit Forschungen begonnen hat, die dazu dienen könnten, thermonukleare Waffen herzustellen. Webster fügte hinzu, daß die Forschungsprogramme in Sachen Raketen und Kernkraft, die von Islamabad und Neu-Delhi durchgeführt werden, alle Zeichen eines Wettlaufs tragen. Nach amerikanischem Gesetz darf Pakistan keine Hilfe von den Vereinigten Staaten erhalten, wenn nicht der amerikanische Präsident dem Kongreß jährlich nachweist, daß Islamabad keine Kernwaffen besitzt. Aber bisher haben die Vereinigten Staaten, trotz deutlicher gegenteiliger Anzeichen, immer die Augen verschlossen aus Gründen ihrer Interessen in Pakistan, einem Land, das im Bedarfsfall Luftwaffenstützpunkte zur Verfügung stellt und zugleich die wichtigste Etappe der afghanischen Aufständischen (sowie Transitgebiet für deren Nach-

schub) darstellt. Und Pakistans Regierungschefin Benazir Bhutto versäumte es bei ihrem Washington-Besuch Anfang Juni selbstverständlich nicht, dem US-Präsidenten wie dem Kongreß zu versichern, daß ihr Land Kernwaffen weder besitze noch bauen wolle.

Der Indische Ozean – eine Zone des Friedens? Auf den ersten Blick begünstigen die internationale Entspannung und der Abzug der sowjetischen Truppen aus Afghanistan die Einberufung einer Konferenz der Vereinten Nationen über dieses Thema im Jahre 1990 in Colombo. Die Tatsache, daß der Ad-hoc-Ausschuß auf seiner Tagung im April dieses Jahres keine erneute Verschiebung dieser Konferenz vorgeschlagen hat, spricht für sich. Es bleibt abzuwarten, welche Folgen der Fortgang des sowjetisch-amerikanischen Dialogs haben wird, denn es ist offensichtlich, daß alles von diesem Dialog abhängt, so wie es im Mai auch der chinesische Führer Deng Xiaoping erkannt hat. Nun ist aber der neue amerikanische Präsident George Bush der Ansicht, daß man den Frieden nicht garantieren kann, indem man im Bereich der Abrüstung jegliche Vorsicht außer acht läßt. Wenn hier aber tragfähige Kompromisse erzielt werden, so kann man auch eine baldige Wiederaufnahme der bilateralen Verhandlungen, nach elf Jahren der Unterbrechung, zwischen den beiden Großmächten über eine Reduzierung ihrer Streitkräfte im Indischen Ozean nicht ausschließen. Sollte es dazu nicht kommen, wird es wohl beim Status quo in der Region – und auch hinsichtlich der Erfolgchancen einer Konferenz – bleiben.

Noch weit vom Ziel

Gedanken über die UN-Vermittlung in Afghanistan

RÉMY GORGÉ

Von der »Rückstufung des Afghanistankonflikts auf die innenpolitische Ebene« war, in den Worten von Pierre Simonitsch, vor einem Jahr in dieser Zeitschrift die Rede – anlässlich der in Genf stattgehabten Unterzeichnung des Vertragswerks über eine politische Lösung des Konflikts (Sechs Jahre Verhandlungen und ein fragwürdiges Ergebnis, VN 3/1988 S. 73ff.). In der Tat ist unmittelbar nach dem Rückzug der sowjetischen Truppenverbände die zweite Runde des Krieges angebrochen. Die Verantwortung der Afghanen für ihre Geschicke wird allenthalben betont, doch sind weder die Garantiemächte der Genfer Vereinbarungen (die Sowjetunion und die Vereinigten Staaten) noch die Staatengemeinschaft in ihrer Gesamtheit aller Verpflichtungen ledig. Angesichts des täglichen Sterbens, das nunmehr ausschließlich Sache der Afghanen ist, greifen freilich die Anstrengungen des von Prinz Sadruddin Aga Khan namens der Vereinten Nationen koordinierten »Unternehmens Salam« für den Wiederaufbau des Landes noch nicht, und die Tätigkeit der Beobachtergruppe UNGOMAP hat ohnehin eine eng begrenzte Reichweite. Die Resolution 43/20 der Generalversammlung (Text: S.103 dieser Ausgabe) ist längst noch nicht in all ihren Aspekten verwirklicht; der in diesem Heft abgedruckte Aufruf des UN-Generalsekretärs an die Afghanen vom 14. April hat bislang nicht zum Erfolg geführt; die Debatte schließlich, die zwischen dem 11. und 26. April im Sicherheitsrat stattfand, fügte der innerafghanischen Auseinandersetzung nur einen heftigen Schlagabtausch auf der internationalen diplomatischen Ebene hinzu.

I

Seit Monaten tobt in Afghanistan ein mörderischer Bürgerkrieg, dem täglich unzählige bedauernswerte Unschuldige zum

Opfer fallen und der neue Flüchtlingsströme auslöst. Es wurde berichtet, daß an einem Tag bis zu 15 000 Geschosse im umkämpften, zwischen Khaiberpaß und Kabul gelegenen Jalalabad einschlugen. Besonders schmerzlich dabei ist, daß diese grausame und unerbittliche Auseinandersetzung zwischen den islamischen Widerstandskämpfern, den Mudschahedin, und der Demokratischen Volkspartei (DVPA) Najibullahs vorauszusehen war, sogar mit aller Deutlichkeit vorausgesagt wurde und daher vorbestimmt war. Erklärte nicht der pakistanische Außenminister Yakub Khan schon 1982, wie Selig Harrison in der Zeitschrift »Foreign Policy« vom Herbst 1988 (»Inside the Afghan Talks«) erwähnt, daß – nach dem Abzug der Sowjets – Politik und ein »bißchen Bürgerkrieg« die Lage schon bereinigen würden? Merkte nicht der UN-Vermittler Diego Cordovez an, wie Pierre Simonitsch in VN 3/1988 berichtet, daß der Bürgerkrieg zur Lebensweise der Afghanen gehöre? Bezeichnend in diesem Zusammenhang ist Olivier Roys Urteil in Folge 9/1988 des außenpolitischen Fachorgans »Europa-Archiv« (»Afghanistan vor einer ungewissen Zukunft«), demzufolge die am 14. April 1988 in Genf unterzeichneten Abkommen »kein Friedensvertrag« waren, sondern im wesentlichen dazu gedient hätten, Moskau den »Rückzug der Sowjettruppen aus Afghanistan« unter Wahrung des Gesichts zu ermöglichen:

»Jedermann bereitet sich auf die zweite Runde vor, die eine Rückkehr zur Lage vom Jahr 1979 vor der sowjetischen Invasion ist: zu einem Bürgerkrieg zwischen den Mudschahedin und den Kommunisten, den die Mudschahedin zweifellos gewinnen werden.«

Unleugbar finden die Genfer Afghanistan-Abkommen kaum mehr Anwendung. Sie wären völlig in Vergessenheit geraten, wenn nicht ab und an Moskau und Kabul daran erinnerten, daß

die Vereinigten Staaten und Pakistan die Vereinbarungen in »beschämender Weise mißachten«. Man hat deshalb die Frage gestellt, ob Cordovez seinerzeit seine Aufgabe falsch angepackt habe. Ein vernichtendes Urteil fällt in dieser Hinsicht ein Aufsatz in der hochangesehenen und einflußreichen amerikanischen Fachzeitschrift »Foreign Affairs« vom Sommer 1988 (»Afghanistan: The Accords«). Die Verfasserin, Rosanne Klass, offensichtlich selbst eine entschiedene Gegnerin des Genfer Vertragswerks, erhebt einen besonders schwerwiegenden Vorwurf, nämlich daß der UN-Vermittler sich nicht an die Entschlüsse der UN-Generalversammlung gehalten, sondern einzig die Richtlinien und Ziele Kabuls befolgt habe, also die »Nichteinmischung von außen« (gemeint sind die Vereinigten Staaten und Pakistan) und das »Weiterbestehen einer Moskau wohlgesonnenen Regierung auch nach Abzug der ausländischen Truppen«. Dies sei totgeschwiegen und erst nach der Unterzeichnung an das Licht gebracht worden.

Freilich lehrt die Erfahrung – auch meine eigene –, daß ein UN-Unterhändler sich nicht allein auf den Generalsekretär, den Sicherheitsrat oder auf die Generalversammlung abstützen kann. Äußerst wichtig für ihn ist es, das Vertrauen, das Wohlwollen eines »Patens«, eines »Schirmherrn«, zu gewinnen. Zwei Beispiele unter vielen mögen dies verdeutlichen. Die eigentliche Friedensvermittlung (mediation) in Zypern kam schon 1964/65 zu einem jähen Ende und konnte nie mehr in vollem Umfang aufgenommen werden – sie ist seitdem auf die Leistung von Guten Diensten beschränkt geblieben –, weil der damalige UN-Vermittler Galo Plaza, ein früherer Präsident Ecuadors, es sträflich unterließ, nicht nur Griechenland, sondern auch die Türkei (und somit beide Mutterländer) für sich zu gewinnen; Ankara warf ihm Vertrauensbruch vor. Gunnar Jarring, besonnen und verschwiegen, kam mit der Verwirklichung der nun neuerliche Berühmtheit erlangenden Resolution 242 (1967) des Sicherheitsrats keinen Schritt vorwärts, da ihm kein »Pate« zur Verfügung stand – eine Rolle, welche die Vereinigten Staaten hätten übernehmen sollen (doch lagen damals Außenminister Rogers und Sicherheitsberater Kissinger im Streit). Die UN-Zentrale in New York konnte dabei weder dem ungeduldigen Plaza noch dem unglücklichen Jarring aus der Sackgasse helfen. Cordovez hingegen hatte den erheblichen Vorteil, von Anfang an die Unterstützung zweier Schirmherren – der Sowjetunion und Pakistans – sowie, wenn auch bedeutend später, die von US-Außenminister George Shultz und seinem Stab zu genießen. Dabei übernahm Islamabad die vordringlichste Aufgabe: die anfänglich widerstrebenden Vereinigten Staaten zum Mitmachen zu bewegen und die unter sich zerstrittenen Mudschahedin im Zaume zu halten. Dieser überragenden Schlüsselstellung Pakistans, die übrigens bis heute fortbesteht, schenkt Rosanne Klass keine genügende Beachtung.

II

Am Rande von Gesprächen, die vor einigen Monaten in Neu-Delhi in einer Arbeitsgruppe unter der Leitung von Generalmajor a.D. Indarjit Rikhye, dem ehemaligen UNEF-Befehlshaber und militärischen Berater U Thants und späteren Präsidenten der Weltfriedensakademie in New York, geführt wurden, hatte ich Gelegenheit, einen besseren Einblick in Pakistans Vorgehen nach dem sowjetischen Einmarsch zu gewinnen. Ich stellte dabei unter anderem fest, daß Präsident Zia ul-Haq, obschon er sich zu seinen Lebzeiten – gelinde gesagt – nie besonderer Beliebtheit erfreute, jetzt, nach seinem gewaltsamen Tode, für seine kluge und behutsame Politik in der afghanischen Frage gelobt wird. Folgende Hauptpunkte werden in diesem Zusammenhang betont:

- Er verstand es, mit den USA – stufenweise und außerhalb der Lieferungen von Rüstungsgütern an die Widerstandsbewegungen – militärische und wirtschaftliche Hilfe von über 7 Mrd Dollar für sein Land zu vereinbaren und dadurch die Wehr- und Kampfbereitschaft seiner Streitkräfte wesentlich zu erhöhen.

- Er verstand es, trotz dieser beträchtlichen Unterstützung einer zu engen Umarmung durch Washington zu entgehen und dadurch die Verknüpfung mit den Blockfreien nicht aufs Spiel zu setzen sowie Indien, den »Erzfeind«, nicht ungebührlich zu reizen.

- Er verstand es, die Sowjetunion in den Vereinten Nationen und durch die Mudschahedin unter wachsenden Druck zu set-

Bei der feierlichen Unterzeichnung der Genfer Abkommen über die Regelung der Situation in bezug auf Afghanistan am 14. April 1988 habe ich erklärt, daß dieses Vertragswerk einen bedeutenden Fortschritt im Rahmen der Anstrengungen, Afghanistan den Frieden zu bringen und seinem Volk Gelegenheit zum Atemholen zu gewähren, darstellt. Die Herausforderung, die sich dem afghanischen Volk damit stellte, war gewaltig, doch kann und soll es dieser alleine begegnen.

Die Genfer Abkommen legen für alle Afghanen den Grundstein für die Ausübung ihres Rechts auf Selbstbestimmung, ein Grundsatz, der in der Charta der Vereinten Nationen verankert ist. Weiter äußerte ich mich zuversichtlich, daß die Unterzeichner dieser Genfer Abkommen ihren Bestimmungen in Geist und Buchstaben ohne Einschränkung Folge leisten und die Abkommen getreulich durchführen werden – zum Wohle des gesamten afghanischen Volkes und im Dienste des umfassenderen Ziels des Friedens in der Region und des Weltfriedens.

Mit ihrer am 3. November 1988 einvernehmlich verabschiedeten Resolution 43/20 begrüßte die Generalversammlung der Vereinten Nationen den Abschluß der Genfer Abkommen, welcher »einen bedeutenden Schritt auf dem Wege zu einer umfassenden politischen Lösung des Afghanistanproblems« darstellte. Auch bekräftigte sie erneut »das Recht des afghanischen Volkes, seine Regierungsform selbst zu bestimmen und sein wirtschaftliches, politisches und gesellschaftliches System ohne jede Intervention, Subversion, Nötigung oder Einschränkung von außen selbst zu wählen«.

In meiner Mitteilung an den Sicherheitsrat vom 15. Februar 1989 (UN Doc. S/20465) drückte ich meine tiefempfundene Genugtuung darüber aus, daß die Gute-Dienste-Mission der Vereinten Nationen in Afghanistan und Pakistan (UNGOMAP) mit Befriedigung berichten konnte, daß der Abzug der ausländischen Truppen aus Afghanistan in Übereinstimmung mit dem vierten Teil des Genfer Vertragswerks abgeschlossen wurde.

Mit tiefem Bedauern muß ich jedoch meiner ersten Besorgnis über die Eskalation der Kampfhandlungen, das Fortdauern des Leidens des afghanischen Volkes und den erheblichen Blutzoll Ausdruck verleihen. Nicht nur blieb es den Millionen afghanischer Flüchtlinge verwehrt, in ihre Heimat zurückzukehren, wir mußten überdies mitansetzen, daß ihre Zahl infolge der Eskalation der Kampfhandlungen und der Zerstörung ihrer Häuser und ihres Besitzes auch noch zunahm.

Angesichts der Tatsache, daß der Abzug der ausländischen Truppen einen wichtigen Aspekt der Genfer Abkommen darstellte, habe ich mehrfach betont, daß allen Bestimmungen des Vertragswerks in integrierter Art und Weise nachgekommen werden sollte. Den beteiligten Parteien sowie den Garantiemächten obliegt es daher, die unbedingte und getreuliche Durchführung aller Verpflichtungen aus den Genfer Abkommen sicherzustellen. Die UNGOMAP wird ihren Dienst selbstverständlich bis zur Erfüllung ihres Mandats – welches die Förderung und Überwachung der Umsetzung der Abkommen in allen ihren Aspekten beinhaltet – fortführen.

Ich appelliere an alle Afghanen, jegliche Anstrengung zu unternehmen, damit dem Leiden ihres Volkes ein Ende gesetzt wird, und dementsprechend mittels eines innerafghanischen Dialogs die Schaffung einer auf breiter Grundlage aufbauenden Regierung voranzutreiben. Ich bekräftige erneut meine Zusage, auch weiterhin jegliche von dem afghanischen Volk benötigte Unterstützung zwecks baldiger Verwirklichung einer umfassenden politischen Regelung in Afghanistan zu gewähren, wie sie in Resolution 43/20 der Generalversammlung gefordert wird.

New York,
14. April 1989

Javier Pérez de Cuéllar,
Generalsekretär der Vereinten Nationen

zen, aber gleichzeitig Moskau zu beschwichtigen, indem er mehrmals verlauten ließ – dabei wohl seine wahren Absichten verbergend –, daß er nur den Rückzug der ausländischen (sprich der sowjetischen) Truppen anstrebe und gegen eine moskaufreundliche Regierung in Kabul nichts einzuwenden habe.

- Er verstand es, in der UN-Generalversammlung zur treibenden Kraft zu werden und dies zu bleiben, Urheber ihrer Entschließungen zu sein und, was ich unterstreichen möchte, die UN-Vermittlung in die Wege zu leiten und maßgebend zu beeinflussen.

- Schließlich verstand er es, den Alptraum Pakistans – die gemeinsame Unterstützung von Afghanistans beträchtlichen Gebietsansprüchen im Nordwesten Pakistans durch die Sowjetunion und Indien – nicht wahr werden zu lassen.

Pakistan wurde also zur Hauptstütze, zum Eckpfeiler der UN-Vermittlung, und Präsident Zia bestimmte bis kurz vor Abschluß der Verhandlungen gewissermaßen ihr Umfeld, die umgebenden Einflüsse, denen sich die UN-Vermittlung anglich. Daraus lassen sich gewisse Schlüsse ziehen:

> Der an Cordovez gerichtete Vorwurf der Einseitigkeit (der Bevorzugung der Sowjetunion) steht auf schwachen Füßen. Die zwei Säulen, auf die sich die Genfer Abkommen abstützen sollten – der Abzug der ausländischen Truppen und die gleichzeitige Einstellung der Militärhilfe an die Mudschahedin –, wurden erst im letzten Augenblick, und zwar vom US-Kongreß, beanstandet und durch die Einbeziehung des Grundsatzes der »symmetrischen Militärhilfe« erwiesenermaßen untergraben. Vorher schien man sich ja einig zu sein, der Sowjetunion den Rückzug zu erleichtern und die Folgen ihres Fehlschlages zu begrenzen.

> Der Ausschluß der Widerstandskämpfer von den Genfer Verhandlungen wird den Vereinten Nationen in die Schuhe geschoben. Ich bin mit Pierre Simonitsch völlig einverstanden, daß sich diese Ausschließung als folgenschwer erwiesen hat. Es steht für mich jedoch außer Zweifel, daß bis Anfang 1987 nicht nur Moskau und Kabul – aus naheliegenden Gründen – in dieser Kernfrage einig waren, sondern auch Islamabad damit einverstanden war. Durch seine Vertretung der Mudschahedin wurde General Zia nämlich in die Lage versetzt, sie ohne Einmischung von außen (etwa Irans) mit starker Hand zu steuern und vor allem eine Gruppe, die Hesbe Islami von Gulbuddin Hekmatyar, auf Kosten der anderen in hohem Grade zu begünstigen und zu fördern. Zias festes Ziel, wenn auch anfänglich geschickt getarnt, war es ja, in Kabul eine ihm freundliche Regierung einzusetzen.

III

Obschon also eine Verdammung der UN-Vermittlung in ihrer Gesamtheit nicht gerechtfertigt ist, läßt sich nicht bestreiten, daß einige Bedenken zu Recht bestehen – und zwar nicht nur im Rückblick. Wie eingangs erwähnt, wußte man, daß »nach Genf« ein Bürgerkrieg nicht zu vermeiden wäre; auch ohne den zusätzlichen Faktor der »symmetrischen Militärhilfe« war er vorauszu sehen. Man mußte auch wissen – es gab schließlich genügend Sachverständige und Eingeweihte, man denke nur an Cordovez' Pendeldiplomatie –, daß »nach Genf« Versuche, eine Regierung auf breiter Grundlage zu bilden, fehlschlagen würden (schon weil die erstarkten und siegesgewissen Mudschahedin den sowjetischen Rückzug als untrüglichen Beweis für Moskaus Schwäche betrachteten). Es gab genügend Warnzeichen; vor allem schlugen zwei bedeutende Staatsmänner Alarm, nämlich Michail Gorbatschow und Zia ul-Haq. Anfang 1987 zeigte sich die Sowjetunion beunruhigt, sprach von einem Blutbad nach dem Abzug ihrer Streitkräfte und rührte die Werbetrommel für eine Regierung der nationalen Versöhnung. Der Westen nahm dies mit Genugtuung auf, schien man in Moskau doch auf glühenden Kohlen zu sitzen. Gorbatschows Anliegen wurde daher



Rückblick auf die Vorgeschichte der Genfer Vereinbarungen über eine politische Lösung des Afghanistankonflikts: UN-Untergeneralsekretär Diego Cordovez am 20. Januar 1988 auf dem Flug nach Pakistan.

in ziemlich abschätziger Weise verworfen, und Washington regte an, er solle vielmehr die Regierungsbildung den Mudschahedin in Peschawar überlassen – die wüßten am besten, wie vorzugehen sei.

Die sowjetische Führung mußte daher auf die Koppelung des Rückzugsbeginns an eine Regierung »auf breiter Grundlage« verzichten. Das unheilswangere Wort »Blutbad« war jedoch gefallen, ausgesprochen von einem der Hauptbeteiligten, von dem angenommen werden konnte, ja mußte, daß er mit der wahren Sachlage vertraut war und daß er als Führer einer Weltmacht es sich kaum leisten durfte, seine Gefolgsleute in Kabul schlicht und einfach ihrem Schicksal zu überlassen. Zu reichlich später Stunde, kurz vor dem geplanten Abschluß der Genfer Verhandlungen, drängte Präsident Zia plötzlich auf eine Übergangsregierung und auf die Verschiebung der Unterzeichnung der schon ausgearbeiteten Verträge. Er befürchtete, so ließ er durchblicken, daß sich Najibullahs DVPA gegen die Mudschahedin behaupten würde und unter solchen Umständen die Flüchtlinge sich weigern würden, ihre Lager in Pakistan zu verlassen und in ihre Heimat zurückzukehren. Zia mag auch seine Zweifel gehabt haben, ob sein Schützling Hekmatyar es an die Spitze schaffen werde, sollten die Machthaber in Kabul doch verjagt werden. Wie dem auch sei, Zia versuchte, das Ruder heranzureißen, aber alle verschworen sich gegen ihn: sein eigener Premier, Mohammed Khan Junejo, gestützt von der überwältigenden Mehrheit seiner Mitbürger, widersetzte sich; auch Moskau setzte sich nun für eine sofortige Unterzeichnung ein, und in Genf erklärten Cordovez und der amerikanische Vertreter Peck übereinstimmend, daß sie beide in der Rhonestadt ausharren würden, es gebe kein Zurück mehr.

Zia blieb keine andere Wahl, als sich der Übermacht zu beugen, und immerhin dämpfte der US-Kongreß seinen Schmerz mit weiteren Zuwendungen an Pakistan. Seine Wut auf Junejo konnte jedoch keine Grenzen: er setzte ihn ab und riß wiederum die alleinige Macht an sich – und der Kreis seiner Feinde erweiterte sich noch mehr.

Wie schon erwähnt, verfügte der UN-Unterhändler, wie übrigens auch der Generalsekretär, während der sechs Jahre dauernden Verhandlungen über die erforderliche Rückendeckung durch Schirmherren. Auch wenn das gesamte Vertragswerk schon vor der Unterzeichnung arg ins Wanken geriet – bloßgestellt wurde das UN-Sekretariat nicht, obschon laut Simonitsch, einem Zeugen des Zeremoniells, der Friedensschluß eher einem Begräbnis glich und Pérez de Cuéllar den Umständen entsprechend eine Beileidsmiene aufsetzte. Die Mudscha-



UN-Vermittler Cordovez im Gespräch mit General Zia ul-Haq, Präsident Pakistans, am 22. Januar 1988 in Islamabad.

hedin hingegen waren nur mit dem US-Kongreß und mit der Zusage weiterer Kriegsgüter zufrieden; Cordovez zeigte sie die kalte Schulter. Ein Vermittler läuft immer Gefahr, zur ‚persona non grata‘ erklärt zu werden. In Neu-Delhi wurde ich von Afghanen belehrt, daß Cordovez die innenpolitischen Fragen – also die Zusammensetzung einer etwaigen Übergangsregierung, die Rolle des Exkönigs Zahir Shah, die mögliche Eingliederung von Mitgliedern der DVPA – im Stile eines Vermittlers anpackte und sich nicht darauf beschränkte, bloß seine Guten Dienste anzubieten. Diese Darlegung läßt sich indes als irrig nachweisen. Cordovez – wie später der Sowjetbotschafter in Kabul, Julij Woronzow – standen in Wirklichkeit den selbstsicher wirkenden Mudschahedin im Wege, die ja nur das eine Ziel verfolgten und verfolgen, Najibullah und seine Anhänger in die Flucht zu schlagen. Cordovez war ihnen schon seit geraumer Zeit ein Dorn im Auge, nicht nur weil sie von den Verhandlungen ausgeschlossen waren, sondern weil er auch in so besonderem Maße im grellen Rampenlicht stand. Letzteres hat auch in anderen Kreisen Anstoß erregt. Es ist zwar verständlich, daß ein Sonderbeauftragter, der eine weltpolitisch heikle Aufgabe zu lösen hat, aller Augen auf sich zieht, aber es wird als abträglich empfunden, wenn die geernteten Lorbeeren – solange es solche gibt – nicht geteilt werden; in anderen Worten, wenn (wie in der Weltpresse zu lesen war) der Eindruck entsteht, daß es an der engen Zusammenarbeit, am fortlaufenden Gedankenaustausch mit dem Generalsekretär gemangelt hat. Diese Vermutung ist auch entstanden, weil gewisse Fehler begangen wurden, die bei einem solchen Zusammenwirken möglicherweise vermieden worden wären. Im September 1983(!) erklärte zum Beispiel Cordovez anscheinend von sich aus, daß die Verträge zur Regelung des Afghanistankonflikts schon zu 95 Prozent unter Dach und Fach seien. Eine unbedachte Äußerung, da die Grundsteine für die erste und wichtigste Säule des Vertragswerks, den Abzug der ausländischen Truppen, noch nicht gelegt waren. Die Folgen blieben nicht aus: Islamabad wurde verunsichert und legte für längere Zeit den Hemmschuh an.

IV

Wie verhält es sich nun mit dem wiederholt vorgebrachten Einwand, daß ‚Genf‘ lediglich ein Rezept für weiteres Blutvergießen, für die Verlängerung des Leidensweges Millionen Unschuldiger sei? Es ist unbestreitbar, daß diejenigen, die während Jahrzehnten in der UN-Friedenssicherung tätig gewesen sind und

Zeugen ihrer Erfolge waren, zutiefst betroffen sind, daß Afghanistan ein solcher Mißerfolg wurde. Vielleicht war der jetzt tobende Bruderkrieg unvermeidbar. Konnte vom UN-Sekretariat aber nicht mehr unternommen werden, um das drohende Unheil abzuwenden? Viele hegen ihre Zweifel. Vielleicht lehrt uns Afghanistan, daß eine UN-Vermittlung sich nicht immer damit begnügen soll, sich auf ‚Paten‘ abzustützen. Wenn erforderlich, sollte sie auch den Mut aufbringen, sich für eine neue Marschrichtung einzusetzen – wie zu Zeiten Dag Hammarskjölds –, auch wenn es mancherorts Mißfallen erregen und das Vorgehen gefährden sollte. Spätestens 1987 hätte nämlich, wie ich meine, das Sekretariat sich ernsthaft bemühen sollen, die Mudschahedin in die Verhandlungen einzubeziehen, um sie an kommende Abmachungen zu binden. Man könnte einwenden, rückblickend sei dies leicht gesagt. Nicht unbedingt; zu jenem Zeitpunkt gab es nämlich, wie schon angedeutet, genügend Anzeichen, daß Moskau entschlossen war, das mißglückte Abenteuer abzubrechen und eine politische Lösung – einen Vergleich zwischen den verfeindeten Afghanen – zu erkunden. Gorbatschow sprach ja von einer Regierung der nationalen Versöhnung und ließ durchblicken, daß darin die Widerstandskämpfer tonangebend sein würden. Eine Gelegenheit, die hätte ergriffen werden müssen: Das Sekretariat – schließlich eines der sechs Hauptorgane der Vereinten Nationen – hätte ein deutliches Wort sprechen und die Beteiligten mit Nachdruck und lautstark ermahnen sollen, Verhandlungen in diesem Sinne zu ermöglichen. Sofern der UN-Generalsekretär darauf bestanden hätte, wäre US-Präsident Reagan wohl der Mann gewesen, der UN-Vermittlung eine solche Kehrtwendung zu erleichtern und auf Islamabad und Peschawar den nötigen Druck auszuüben. Er scheute sich bekanntlich nicht, sich über Bedenken und Einwände aus den eigenen Reihen, einschließlich des Kongresses, hinwegzusetzen, und er hätte dank seiner bemerkenswert guten Beziehungen zu Gorbatschow wahrscheinlich einen Durchbruch erwirken können.

V

Noch vor kurzem erschien eine politische Lösung außer Reichweite. Erstens hatte Washington Ende März dieses Jahres jede Ausweitung der UN-Aufgaben in Afghanistan abgelehnt. Zweitens hatte Reagans Nachfolger George Bush gleichzeitig in einem Brief an Gorbatschow jegliche Zusammenarbeit mit dem Ziel eines Waffenstillstands und zur »Errichtung einer Regierung auf breiter Grundlage«, welche von Pérez de Cuéllar in seinem Bericht vom 15. Februar 1989 (UN Doc. S/20465) angeregt wurde, verworfen. Das gleiche Schicksal erlitt der sowjetische Vorschlag für eine sogenannte negative symmetrische Militärhilfe. Leitartikel in führenden amerikanischen Zeitungen, so in der ‚Washington Post‘ und der ‚New York Times‘, welche diese als »hart« und »überholt« bezeichnete Politik in Frage stellten und Verhandlungen mit Moskau empfahlen, hatten für das Verhalten des US-Präsidenten, kurz zusammengefaßt, folgende Erklärung: Er sehe keinen Grund, den Wünschen Pakistans nicht weiterhin nachzukommen, da Islamabad (und wohl seine eigenen Geheimdienste) trotz einer gewissen Ernüchterung nach wie vor überzeugt sind, daß der Sturz Najibullahs und der DVPA nur eine Frage der Zeit sei; der Krieg müsse also mit allen Mitteln fortgesetzt werden, bis die Kräfte des Regimes in Kabul nachlassen – auch wenn dabei Zehntausende umkommen, verwundet und verkrüppelt werden oder ihr Heil in neuerlicher Flucht suchen müssen. Gemäß der amerikanischen Presse ist Bush weder ‚für‘ noch ‚gegen‘ Gorbatschow, und er will den Eindruck nicht aufkommen lassen, daß es der sowjetische Präsident sei, der auf der Weltbühne den Ton angibt. Bush sehe daher keine Veranlassung – so war dort zu lesen –, es der Sowjetunion nach den von ihr verursachten schrecklichen Verheerungen zu ermöglichen, mit einem blauen Auge davonzukommen und auch in Zukunft in Kabul mitreden zu dürfen (was, wie wir wis-



Diego Cordovez am 30. Januar 1988 in Peschawar mit Younis Khalis, dem Vorsitzenden der ›Islamischen Allianz der afghanischen Mudschahedin‹. Der Widerstand blieb freilich von den Genfer Vereinbarungen ausgeschlossen.

sen, für Pakistan ein Alptraum werden könnte). In seiner ersten ausführlichen Erklärung über die amerikanisch-sowjetischen Beziehungen seit seinem Amtsantritt (der vom 11. Mai) bekräftigte der Präsident sein vorsichtiges Vorgehen, seine Zurückhaltung gegenüber Moskau. Sein Abwarten, sein bewußtes Nichtstun, das (wie die Zürcher ›Weltwoche‹ hervorhob) Fehlen jeglichen Hinweises auf die jüngsten Ereignisse in der Sowjetunion und in Osteuropa, wie »wenn in Afghanistan und Polen und Ungarn nichts geschehen wäre«, standen im schroffen Gegensatz zu dem von seinem Vorgänger eingeschlagenen Kurs. Das »Duett« mit Gorbatschow, wie das gleiche Blatt es beschrieb, hatte keine Fortsetzung gefunden, und es hieß, Reagan sei darüber verärgert.

Unter diesen Umständen ist es einleuchtend, daß es um die Guten Dienste des UN-Generalsekretärs still, ja sehr still geworden war, er sich mit der weiterhin bescheidenen Rolle der UNGOMAP zu begnügen hatte, und daß der äußerst fähige Sadruddin Aga Khan, der als Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen Hervorragendes leistete, sich bezüglich der ihm anvertrauten Aufgaben des Wiederaufbaus mit Geduld wappnen muß. Der Zug wurde, so meine ich, vor zwei Jahren, wenn nicht schon früher verpaßt.

VI

Daß man die Kanonen sprechen ließ, hatten erneut die jüngsten Wortgefechte im Sicherheitsrat der Weltorganisation offenbart, welche leider die Zeiten des Kalten Krieges in Erinnerung brachten. Der Rat hatte sich – abgesehen von der Verabschiedung der mehr technischen Resolution 622 (Text: VN 1/1989 S.35) im letzten Oktober – seit Januar 1980 nicht mehr mit Afghanistan befaßt. Damals sträubte sich Moskau gegen jegliche Erörterung unter dem Vorwand, daß er sich nicht in innere Angelegenheiten einmischen dürfe. Diesmal verlangte Kabul das Zusammentreten des Rates und beschwerte sich, daß Pakistan gegen seinen Nachbarn Krieg führe und den Genfer Abkommen überhaupt keine Beachtung schenke, sie gar ins Lächerliche ziehe. Geradezu mengenweise dienten den Anklägern westliche Quellen, vor allem führende Zeitungen, als Beweismaterial für Pakistans kriegerische Verwicklung und für die Mittäterschaft der Vereinigten Staaten.

Obwohl die Beweise schwerlich zu entkräften waren, nahmen die westlichen und islamischen Vertreter diese Flut von Anschuldigungen eher gelassen hin. Der Pakistaner Iqbal Akhund – ein begabter Diplomat, den ich, als er UN-Sonderbeauftragter in Libanon war, sehr zu schätzen lernte – befand zum Beispiel,

daß es eine Zumutung sei, den Rat zu diesem Thema zu versammeln; er solle sich mit wichtigeren Fragen, nämlich mit Namibia, beschäftigen. Dies war natürlich eine an den Vorsitzenden des Rates im Monat April, den sowjetischen Botschafter Belonogow, gerichtete Spitze. Am klarsten und ohne Umschweife drückte sich der Brite Sir Crispin Tickell aus, als er abschließend erklärte, daß die Mudschahedin, welche während neun bitteren Jahren einen Befreiungskrieg geführt hätten, nicht bereit seien, sich um einen Vergleich zu bemühen; sie wollten von einem Regime nichts wissen, das mit Hilfe ausländischer Truppen eine solch offenkundige Mißwirtschaft betrieben und dem Land dermaßen geschadet habe. Es gebe keinen Grund, warum die Mudschahedin jetzt den Kampf aufgeben sollten – einen Kampf, der, so Tickell, von der überwältigenden Mehrheit der Bevölkerung unterstützt werde. Die Beratungen des Sicherheitsrats endeten also, wie allgemein erwartet wurde, ergebnislos; eine gemeinsame Stellungnahme der Ratsmitglieder kam nicht zustande.

Der Sicherheitsrat sah somit der Selbsterzfleischung der Afghanen untätig zu. Es war sogar die Rede von einem bevorstehenden Großangriff auf die Hauptstadt, die angeblich von 100 000 Soldaten verteidigt wird, welche (wie ein Berichterstatter schreibt) im wahrsten Sinne des Wortes um ihre Haut kämpfen, denn Überläufer gibt es keine mehr. Gerne hätte man sich an eine Hoffnung, an einen Strohhalm geklammert. Ein Hoffnungs-schimmer waren die oben erwähnten Leitartikel; ein zusätzlicher war der Vorstoß eines US-Abgeordneten. In der ›New York Times‹ vom 19. Mai setzte sich Anthony Beilenson, ein Demokrat aus Kalifornien, mit Nachdruck für die Einstellung der amerikanischen Militärhilfe an die Widerstandskämpfer und für gleichzeitige Verhandlungen mit den Sowjets ein, damit auch diese ihre Klienten nicht weiterhin mit Rüstungsgütern versehen. Er berief sich also auf den Grundsatz der negativen Militärhilfe, der bekanntlich von Moskau befürwortet wird. Wenn dies nicht geschehe, so führte Beilenson weiter aus, würden die leidgeprüften Afghanen in steigendem Maße nicht mehr die Sowjets, sondern vielmehr die Amerikaner wünschen; eine peinliche Schlappe für das Zweigespann Bush/Baker zeichne sich ab. In diesem Zusammenhang rügte Beilenson seinen Außenminister, weil dieser bei seinem Moskaubesuch sich in kein Gespräch über Afghanistan einließ.

Eine Kehrtwendung deutet sich nunmehr in Islamabad an. »Endlich«, ist man versucht zu sagen. Das erste Anzeichen hierfür war die Ende Mai erfolgte Ablösung von General Hamid Gul, der dem Sicherheitsdienst vorstand und dem der erfolglose Ansturm auf Jalalabad zur Last gelegt wird. Bei den Unterredungen der pakistanischen Regierungschefin Benazir Bhutto in Washington Anfang Juni trat der Umschwung klarer zutage: sie bat nämlich Präsident Bush und den Kongreß, einer militärischen Lösung nicht mehr nachzujagen und Verhandlungen aufzunehmen. Sie zählt dabei offenbar darauf, daß die Sowjetunion zumindest Najibullah fallen läßt, um eine allgemeine Versöhnung, einen Vergleich zwischen den entzweiten Afghanen zu erleichtern. Es heißt, Benazir Bhutto sei in Washington auf volles Verständnis gestoßen; auch die amerikanischen Stellen seien jetzt davon überzeugt, daß die Mudschahedin es mit Waffengewalt nicht schaffen können und sich deshalb nun die Suche nach einer politischen Lösung aufdränge. Auch wenn Präsident Bush, der unvermittelt eine höhere Gangart eingeschaltet hat, sich des ›heißen Drahtes‹ und anderer vertraulicher Mittel bedienen sollte, sind solche Verhandlungen bekanntermaßen langwierig. Selbst wenn sie sich in die Länge ziehen, sollten sie jedoch bewirken, daß die mörderischen Kämpfe abflauen und Unschuldige nicht mehr stündlich um ihr Leben bangen müssen. Vielleicht besinnt sich sogar der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen eines Besseren und entschädigt uns für das klägliche Schauspiel vom April. Auch das UN-Sekretariat wartet auf die Gelegenheit, das ihm unbestritten innewohnende Potential voll zu entfalten.